



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: A.M.**, proti **žalované: Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Plzeňského kraje, odbor cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort**, se sídlem Nádražní 2, 306 28 Plzeň, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované o zajištění cizince ze dne 17.9.2011 č.j. KRPP-65109-10/ČJ-2011-030022,

t a k t o:

- I. **Rozhodnutí žalované o zajištění cizince ze dne 17.9.2011 č.j. KRPP-65109-10/ČJ-2011-030022 se z r u š u j e a věc se vrací k dalšímu řízení žalované .**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení .**

O d ů v o d n ě n í

Žalobou doručenou Krajskému soudu v Plzni (dále též jen „*soud*“) prostřednictvím Policie ČR dne 17.10.2011 se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalované o zajištění cizince ze dne 17.9.2011 č.j. KRPP-65109-10 /ČJ-2011-030022 (dále též jen „*napadené rozhodnutí*“). Napadeným rozhodnutím bylo rozhodnuto o tom, že žalobce „*se podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona číslo 326/1999 Sb. zajišťuje za účelem správního vyhoštění*“, přičemž doba trvání zajištění byla dle § 125 odst. 1 zákona o pobytu cizinců stanovena na 120 dní od okamžiku omezení osobní svobody.

Podmínky vstupu cizince na území ČR a vycestování cizince z území ČR jsou upraveny, podmínky pobytu cizince na území ČR jsou stanoveny a působnost Policie České republiky, Ministerstva vnitra a Ministerstva zahraničních věcí v této oblasti státní správy je

vymezena zákonem č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*zákon o pobytu cizinců*“).

Správní řízení je upraveno zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*správní řád*“ nebo „*spr. ř.*“).

Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění protokolů č. 3, 5 a 8 sjednaná v Římě dne 4.11.1950 (dále též jen „*Úmluva*“) byla vyhlášena pod č. 209/1992 Sb.

Žalobce vyslovil v žalobě přesvědčení, že žalovaná v předchozím řízení porušila § 2 odst. 4, § 6 a § 68 odst. 3 správního řádu, § 123b a § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců a článek 5 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

Žalobce zdůraznil, že napadené rozhodnutí je zejména v rozporu s § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců (kteréžto ustanovení citoval) a je nezákonné. Zákon o pobytu cizinců (§ 124) k zajištění cizince za tímto účelem stanoví více kumulativních podmínek, jejichž splnění musí správní orgán v souladu se správním řádem doložit při vydání rozhodnutí. Napadené rozhodnutí v tomto případě splňuje první podmínku, a sice, že s žalobcem bylo pro neoprávněný pobyt na území zahájeno řízení ve věci správního vyhoštění, kdy mu oznámení o této skutečnosti bylo následně také doručeno. Spornými však zde zůstávají podmínky zbývající. Předně, pokud se jedná o uložení zvláštního opatření za účelem vycestování z území, vyplývá ze samotné dikce zákona, že toto opatření má přednost před zajištěním cizince. Institut zajištění je výrazným a citlivým zásahem do osobnostních práv cizince ve smyslu článku 5 Úmluvy, kdy je cizinec v důsledku zajištění zbaven osobní svobody a k jako takovému je potřeba na něj nahlížet i v tomto případě. Správní orgán by tedy měl pečlivě zvážit použití mírnějších donucovacích opatření, pokud taková právní řád umožňuje. Ustanovení § 123b zákona o pobytu cizinců mezi takováto opatření bezesporu patří. Teprve pokud by došlo ze strany cizince k porušení povinností stanovených tímto opatřením, mohl by správní orgán přistoupit k použití důraznějších donucovacích prostředků a cizince zajistit.

Žalovaný správní orgán v napadeném rozhodnutí odůvodňuje neuložení zvláštních opatření dle § 123b pouze odkazem na shrnutí skutkového stavu a dále skutečností, že cizinec (= žalobce) nemá platný cestovní doklad ani vízum, a nemůže tak vycestovat z území České republiky. Takovýto závěr je dle názoru žalobce naprosto nepřijatelný. Předně zde chybí náležité odůvodnění, jak jej požaduje § 68 odst. 3 správního řádu, tedy uvedení důvodů výroků, podkladů pro jejich vydání, úvah, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení. Obzvláště v případě napadeného rozhodnutí měl správní orgán, vzhledem k závažnosti institutu zajištění, postupovat velmi pečlivě a odůvodnění výroků se věnovat velmi podrobně. V tomto případě však žalovaná neunesla povinnost ve smyslu § 68 odst. 3 správního řádu. Fakt, že cizinec není schopen vycestovat z důvodů nedisponování potřebnými doklady, není sám o sobě způsobit odůvodnit, proč není možné přistoupit k uložení zvláštního opatření za účelem vycestování dle § 123b.

Jednou z variant, kterou poskytuje citované ustanovení jako použití zvláštního opatření, je pod písmenem a) uvedena povinnost cizince oznámit policii adresu místa pobytu,

zdržovat se tam, každou jeho změnu oznámit následující pracovní den policii a pravidelně se osobně hlásit policii ve lhůtě stanovené policií. Žalobce po dobu svého pobytu na území ČR od 1.8. do 11.8.2011 pobýval mimo jiné u své kamarádky slečny I.M. v bytě v Praze. Žalobce uvedl, že zde byl připraven pobývat do doby vyřízení všech dokladů potřebných pro vycestování z České republiky a splňovat i další podmínky stanovené citovaným paragrafem zákona o pobytu cizinců. Správní orgán však při zajištění žalobce pochybil tím, že tuto možnost vůbec nezjišťoval, a stejně tak ani v následně vydaném rozhodnutí o zajištění nebyl schopen se s odůvodněním tohoto svého postupu náležitě vypořádat. Přitom je potřeba vzít v úvahu i podstatnou skutečnost, že žalobce chce co nejdříve vycestovat zpět do Ruska, a žalovaná proto může očekávat plnění povinností cizince vyžadovaných § 123b písm. a), jelikož jsou vzhledem k požadavku cizince na rychlý návrat zpět do své země v jeho vlastním zájmu.

Žalobce označil za naprosto chybný i důvod zajištění dle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, tedy obavu z nebezpečí, že by cizinec mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Žalobce zdůraznil, že nemá v úmyslu dále cestovat do Francie, jak uvádí v napadeném rozhodnutí správní orgán. Naopak, chce se co nejrychleji vrátit zpět do Ruska. Jako studentovi St. Petersburg State Theatre Arts Academy mu již začal nový školní rok a pokud se brzy nevrátí, hrozí mu komplikace s možným ukončením studia. Žalobce si je vědom svého pochybení, když nenahlásil a nijak neřešil ztrátu svého cestovního dokladu, uvědomuje si, že se tímto dopustil porušení právních předpisů a své neopatrnosti lituje. Nicméně v žádném případě se nechce dále zdržovat na území České republiky a v okamžiku, kdy bude mít vyřízeny všechny potřebné doklady pro vycestování, je připraven se okamžitě vrátit domů. Je tedy ochoten se správním orgánem spolupracovat a poskytnout mu maximální možnou součinnost. Což se mimo jiné již děje, žalobce totiž zařídil v Rusku zaslání alespoň kopie svého cestovního dokladu žalovanému správnímu orgánu. Za těchto okolností tedy nepřipadá v úvahu, že by se snad mohla naplnit obava z nebezpečí maření nebo ztěžování výkonu rozhodnutí.

K možnostem maření či ztěžování výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění žalobce odkázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ve věci vedené jím pod sp.zn. 4 Azs 234/2005 a zdůraznil, že byl na území České republiky poprvé, tudíž se nikdy dříve nemohl dopustit porušení zákona o pobytu cizinců ani jiných právních předpisů. S odkazem na směrnici Evropského parlamentu a Rady č. 2008/115/ES (dále též jen „*Směrnice*“) žalobce vyslovil přesvědčení, že nejsou dány důvody domnívat se, že by mohly být naplněny skutečnosti předpokládané čl. 15 písm. a) a b) Směrnice. Za této situace pak měl žalovaný tím spíše zvážit uložení zvláštních opatření za účelem vycestování ve smyslu § 123b zákona o pobytu cizinců.

Žalobce dále namítal, že délka trvání zajištění stanovená napadeným rozhodnutím na 120 dní je vzhledem k výše uvedeným okolnostem, zejména pak ke zdůrazněné snaze o součinnost, dlouhá, neobhájitelná a naprosto nepřijatelná. Obzvláště pak ve srovnání s mnoha jinými případy, kdy obavy z maření výkonu rozhodnutí mohou být reálné a kdy většinou i v takových případech je doba zajištění stanovována na 90 dní. Žalovaný správní orgán odůvodňuje délku doby zajištění předpokládanou složitostí přípravy výkonu rozhodnutí

o správním vyhoštění. Toto zdůvodnění je však jen velmi obecné, je pouze citací zákonného ustanovení a objevuje se téměř v každém rozhodnutí o zajištění cizince.

Jednou ze základních zásad správního řízení je jeho rychlost. Dle § 6 odst. 1 správního řádu správní orgán vyřizuje věci bez zbytečných průtahů. Žalobce připomněl, že v dané věci se jedná o institut, v rámci něhož dochází po určitou dobu ke zbavení osobní svobody, kde je cizinec umístěn v uzavřeném středisku s omezenou možností komunikace s vnějším prostředím. Obzvláště v těchto případech by tedy měl existovat také veřejný zájem na urychleném vyřízení věci (zde žalobce citoval čl. 15 Směrnice, podle něhož *„jakékoli zajištění musí trvat co nejkratší dobu a pouze dokud jsou s náležitou pečlivostí činěny úkony směřující k vyhoštění“*). Stejně jako úvahu o tom, proč by za stávajících okolností bylo neúčelné uložení zvláštních opatření za účelem vycestování, neodůvodnila žalovaná v rozporu s § 68 správního řádu dostatečně ani uloženu délkou zajištění a napadené rozhodnutí lze tedy z těchto důvodů považovat za nepřezkoumatelné.

Žalobce byl přesvědčen, že nebyly splněny všechny kumulativní podmínky nezbytné pro aplikaci § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, protože žalovaná dostatečně nepřihlédla k možnosti uložení zvláštních opatření za účelem vycestování, a rovněž nelze dovodit nebezpečí maření nebo ztěžování výkonu rozhodnutí ze strany žalobce. Zajištění je tedy nezákonné. Žalobce navrhoval, aby soud zrušil napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost a nezákonnost.

Žalovaná se k žalobě vyjádřila podáním ze dne 14.10.2011, v němž uvedla, že šetřením zjistila, že žalobce pobýval na území České republiky bez platného cestovního dokladu nebo platného povolení k pobytu, ač k tomu nebyl oprávněn, přičemž z žalobcova jednání bylo zřejmé, že tak činil vědomě, nenahlásil ztrátu cestovního dokladu policii a neučinil žádné další kroky k nápravě vzniklého stavu.

Žalovaná po zhodnocení skutkového stavu dospěla k závěru, že je dostatečně odůvodněn závěr pro vydání rozhodnutí o zajištění, neboť z prokázaného jednání by mírnější donucovací opatření nebyla účinná. Uložení zvláštních opatření za účelem vycestování podle § 123b zákona o pobytu cizinců bylo z hlediska jednání žalobce nedostačující a nebyla záruka, že by žalobce z území vycestoval a splnil povinnost podle § 123b odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců.

S ohledem na složitost přípravy výkonu správního vyhoštění, což představuje zajištění dokladů potřebných k vycestování cizince z území České republiky a ověření totožnosti ruskými úřady, žalovaná stanovila dobu 120 dnů, která se jevila jako přiměřená s ohledem na předchozí zkušenosti s realizací správního vyhoštění v obdobných případech. Žalovaná dále učinila vše potřebné k zajištění výkonu správního vyhoštění, a tedy i ukončení zajištění podle zákona o pobytu cizinců, v co nejkratší době, neboť dne 19.9.2011 zaslala žádost o ověření totožnosti, žádost o vydání náhradního cestovního dokladu a žádost na zajištění náležitostí k realizaci správního vyhoštění Ředitelství služby cizinecké policie.

Žalovaná se domnívala, že vydání rozhodnutí o zajištění bylo v souladu s veřejným zájmem, neboť přijala opatření směřující k nápravě daného stavu - neoprávněného pobytu

žalobce na území, to jest zajištění žalobce za účelem správního vyhoštění, kdy žalobce neskýtal záruky, že nebude mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Žalovaná doplnila, že podklady potřebné pro vydání rozhodnutí o zajištění získala zákonným způsobem v souladu s § 6 odst. 2 správního řádu, postupovala ve shodě s Úmluvou a vedla s žalobcem řízení o správním vyhoštění podle zákona o pobytu cizinců.

Žalovaná konstatovala, že formulace uvedená v odůvodnění rozhodnutí je dostatečně jasná, neboť tím, že je řečeno „správní orgán došel k závěru, že je zde důvod k rozhodnutí o zajištění cizince“, je zřejmé, že zhodnotila obě zákonné podmínky zajištění dle § 124 zákona o pobytu cizinců, tedy hodnotila i to, zda by postačovalo uložení náhradního opatření. Došla k závěru, že nikoli. Žalovaná jednala pouze podle zákona, především zákona o pobytu cizinců.

Ze správního spisu se k věci podává následující. Žalobce byl kontrolován dne 11.8.2011 policejními orgány Spolkové republiky Německo na dálnici A6. Při této kontrole nepředložil žádné povolení k pobytu na území SRN ani průkaz totožnosti. Dne 16.9.2011 byl žalobce předán Policii České republiky.

Téhož dne bylo žalobci oznámeno zahájení správního řízení ve věci jeho správního vyhoštění z území České republiky ve smyslu § 119 odst. 1 písm. c) bod 1 a 2 zákona o pobytu cizinců (č.j. KRPP-65109-7/ČJ-2011-030022).

Dne 17.9.2011 vydalo Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky pod ev. č. ZS 17089 závazné stanovisko, kterým bylo vysloveno, že vycestování žalobce do země státního občanství, tedy na území Ruské federace, je možné.

Dne 17.9.2011 vydala žalovaná pod č.j. KRPP-65109-17/ČJ-2011-030022 rozhodnutí o správním vyhoštění žalobce, a to podle § 119 odst. 1 písm. c) bod 1 a 2 zákona o pobytu cizinců, kterým bylo žalobci uloženo správní vyhoštění z území České republiky na dobu jednoho roku. Žalobce se proti tomuto rozhodnutí odvolal podáním ze dne 19.9.2011.

Dne 17.9.2011 bylo vydáno napadené rozhodnutí.

Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „soudní řád správní“ nebo „s.ř.s.“).

Podle § 65 odst. 1 s.ř.s. se ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, může žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.

Podle § 75 odst. 1 s.ř.s. vychází soud při přezkoumání rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Podle § 75 odst. 2 s.ř.s. soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.

Podle § 76 odst. 1 písm. a) - c) s.ř.s. soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem a) pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, b) proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy nebo v nich nemá oporu anebo vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění, c) pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo-li mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Podle § 76 odst. 2 s.ř.s. zjistí-li soud, že rozhodnutí trpí takovými vadami, které vyvolávají jeho nicotnost, vysloví rozsudkem tuto nicotnost i bez návrhu. Pokud se důvody nicotnosti týkají jen části rozhodnutí, soud vysloví nicotnou jen tuto část rozhodnutí, jestliže z povahy věci nevyplývá, že ji nelze oddělit od ostatních částí rozhodnutí. Podle § 78 odst. 1 s.ř.s. je-li žaloba důvodná, soud zruší napadené rozhodnutí pro nezákonnost nebo pro vady řízení. Pro nezákonnost zruší soud napadené rozhodnutí i tehdy, zjistí-li, že správní orgán překročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo jej zneužil. Podle § 78 odst. 7 s.ř.s. soud zamítne žalobu, není-li důvodná.

Žaloba je důvodná.

Žalobce namítal, že žalovaná v řízení porušila § 2 odst. 4, § 6 a § 68 odst. 3 správního řádu, § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců a článek 5 odst. 1 Úmluvy. Tato obecná tvrzení pak konkretizoval předně tak, že žalovaná nedostatečně odůvodnila to, že neaplikovala některý z institutů zvláštních opatření za účelem vycestování cizince z území podle § 123b (potažmo § 123c) zákona o pobytu cizinců. Dle názoru soudu je tato námitka důvodná.

Ze znění § 168 zákona o pobytu cizinců je zřejmé, že na řízení podle § 124 zákona o pobytu cizinců se vztahuje správní řád (konkrétně ustanovení části druhé a třetí správního řádu). Je tak nepochybné (a bylo by tomu tak, i kdyby se příslušná ustanovení správního řádu na řízení podle § 124 zákona o pobytu cizinců nevztahovala, jak opakovaně judikují správní soudy), že rozhodnutí o zajištění cizince musí být řádně a konkrétně odůvodněno. To vyplývá nejen z požadavků konkrétních ustanovení správního řádu (konkrétně § 68 odst. 3 spr. ř., podle něhož se v odůvodnění uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí), ale uvedený požadavek soudu lze v rovině ústavních zákonů opřít hlavně o dvě obsahově identické normy, a to čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky [*„Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon.“*] a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod [*„Státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.“*]. Že k zajištění osoby čili ke zbavení osobní svobody může dojít jen z důvodů a způsobem, který stanoví zákon, je ještě nad rámec obou citovaných ustanovení zvláště zdůrazněno v čl. 8 odst. 2 větě první Listiny základních práv a svobod.

V rovině právních principů možno požadavek na náležité a individuální odůvodnění rozhodnutí o zajištění podepřít např. zásadou rovnosti osob, o jejichž záležitostech se jedná, resp. možností přezkumu respektu správních orgánů k této zásadě (podle uvedené zásady by o postavení osob nacházejících se ve stejných podmínkách rozhodných v určité věci mělo

být rozhodováno podle stejných pravidel a se shodným výsledkem a současně by mělo být bráněno právně neodůvodněným preferencím nebo více či méně skryté diskriminaci).

Vzhledem k tomu, že náležitosti odůvodnění rozhodnutí o zajištění nejsou zákonem o pobytu cizinců explicitně upraveny a že současně jde o otázku, jejíž řešení je při vydávání rozhodnutí o zajištění cizince nezbytné (jedná se o rozhodnutí o osobní svobodě jako jednom ze základních lidských práv a svobod zakotveném v čl. 8 Listiny základních práv a svobod), je nutno, aby rozhodnutí o zajištění cizince za účelem jeho správního vyhoštění bylo řádně a konkrétně odůvodněno, a to v intencích § 68 odst. 3 správního řádu. Výrazem „v intencích“ chce soud naznačit, že u rozhodnutí o zajištění cizince bere v potaz jak časovou tíseň správního orgánu, tak zásah do osobní svobody cizince, v důsledku čehož lze připustit určité zestručnění odůvodnění takového rozhodnutí, avšak nutno trvat na tom, aby skutečnosti a důvod opravňující k zajištění v něm byly řádně a konkrétně zdůvodněny.

To se však v daném případě nestalo.

Ustanovení § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném v době vydání napadeného rozhodnutí znělo: *Policie je oprávněna zajistit cizince staršího 15 let, jemuž bylo doručeno oznámení o zahájení řízení o správním vyhoštění anebo o jehož správním vyhoštění již bylo pravomocně rozhodnuto nebo mu byl uložen jiným členským státem Evropské unie zákaz vstupu platný pro území členských států Evropské unie a nepostačuje uložení zvláštního opatření za účelem vycestování, pokud a) je nebezpečí, že by cizinec mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek, b) je nebezpečí, že by cizinec mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, c) cizinec nevycestoval z území v době stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění, d) cizinec závažným způsobem porušil povinnost uloženou mu rozhodnutím o uložení zvláštního opatření za účelem vycestování, nebo e) je cizinec evidován v informačním systému smluvních států.*

Je tedy zřejmé, že policie je oprávněna zajistit za účelem správního vyhoštění cizince staršího 15 let za současného splnění následujících podmínek - **1)** cizinci bylo doručeno oznámení o zahájení řízení o správním vyhoštění anebo o jeho správním vyhoštění již bylo pravomocně rozhodnuto nebo mu byl uložen jiným členským státem Evropské unie zákaz vstupu platný pro území členských států Evropské unie, **2)** nepostačuje uložení zvláštního opatření za účelem vycestování, a **3)** je naplněn alespoň jeden z předpokladů vyjmenovaných ve výčtu uvedeném pod písm. a) – e) v § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

Žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí nejprve citovala znění § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, aby posléze uvedla následující: *„Oznámení o zahájení řízení o správním vyhoštění Odborem cizinecké policie, Oddělením pobytové kontroly, pátrání a eskort Plzeň č.j.: KRPP-65109/ČJ-2011-030022 bylo cizinci doručeno dne 16.09.2011.*

Při rozhodování o zajištění za účelem správního vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb. vycházel správní orgán z následujících zjištění.

Dne 11.8.2011 byl účastník řízení v pozdních odpoledních hodinách kontrolován německou policií na dálnici A6 z příjezdu České republiky. Do protokolu německé policie jste

uvedl, že jste byl v Praze na nějakém festivalu. Od 11.8.2011 jste byl zajištěn německou policií do dnešního dne 16.9.2011. Dne 16.9.2011 jste byl předán německou policií na zdejší součást na základě readmisní dohody mezi vládou SRN a ČR o zpětném přebírání osob na společné státní hranici z roku 1994. Následným šetřením bylo zjištěno, že jste pobýval a nyní pobýváte na území České republiky bez platného cestovního pasu a víza nebo platného povolení k pobytu, ač k tomu nejste oprávněn. Dále bylo z lustrací v evidencích Policie České republiky zjištěno, že jste nikdy neměl na území České republiky povolen žádný druh pobytu a ani zde nemáte žádné příbuzné.

Z výsledku účastníka řízení bylo zjištěno, že pobýval na území České republiky od 1.8.2011 do 11.8.2011. Dne 1.8.2011 účastník řízení navštívil v Praze bar, kde po něm chtěli předložit cestovní pas. Účastník řízení uvedl, že si šel do bytu pro cestovní pas na adresu P. Tam účastník řízení zjistil, že cestovní pas nemá. Ztrátu cestovního pasu na policii nenahlásil a ani neučinil kroky k legalizaci jeho pobytu na území České republiky. Na území dále pobýval do 11.8.2011. Území České republiky chtěl opustit vědomě bez platného cestovního pasu a víza k pobytu. Následně byl téhož dne kontrolován německou policií a omezen na osobní svobodu.

Z uvedených jednání účastníka řízení je zřejmé, že nechtěl a ani neučinil žádné kroky k legalizaci svého pobytu na území České republiky. Byl si vědom, že na území České republiky pobývá bez platného cestovního pasu. Z tohoto jednání je zřejmé, že do domovského státu cizinec vycestovat nechtěl. Uvedl, že chtěl vycestovat do Francie i bez cestovního pasu. Tudíž se lze domnívat, že by cizinec mohl závažným způsobem mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění.

Po zhodnocení popsaného skutkového stavu dospěl správní orgán k závěru, že je dostatečně odůvodněn závěr pro vydání rozhodnutí o zajištění, neboť z prokázaného jednání by mírnější donucovací opatření nebyla účinná a uložení zvláštních opatření za účelem vycestování podle § 123b zák. č. 326/1999 Sb. je z hlediska jednání účastníka správního řízení nedostačující a není zde záruka, že by cizinec z území vycestoval, přistoupil správní orgán k zajištění. Uložení zvláštních opatření za účelem vycestování podle shora citovaného ustanovení by v tomto případě bylo neúčelné. Cizinec nemá platný cestovní doklad ani vízum nebo potřebné oprávnění k pobytu. Z tohoto důvodu cizinec nemůže vycestovat z území České republiky.

Tímto rozhodnutím byla stanovena doba zajištění na 120 dnů, a to s přihlédnutím k předpokládané složitosti přípravy výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění tak, aby bylo uskutečnitelné vyhoštění v době trvání zajištění.

Správní orgán konstatuje, že vydání rozhodnutí o zajištění je zcela přiměřené důvodům zajištění tak, jak jsou uvedeny výše.“.

Je patrné, že v žalobcově případě byla najisto splněna pouze první podmínka, což vyplývá jak z textu odůvodnění napadeného rozhodnutí, tak z obsahu správního spisu, kde je toto oznámení založeno.

Ve vztahu k druhé a třetí podmínce soud tento názor nesdílí.

Institut zvláštního opatření za účelem vycestování je upraven v § 123b zákona o pobytu cizinců, podle jehož prvního odstavce je zvláštním opatřením za účelem vycestování cizince z území: *a) povinnost cizince oznámit policii adresu místa pobytu, zdržovat se tam, každou jeho změnu oznámit následující pracovní den policii a pravidelně se osobně hlásit policii ve lhůtě stanovené policií, nebo b) složení peněžních prostředků ve volně směnitelné měně ve výši předpokládaných nákladů spojených se správním vyhoštěním (dále jen „finanční záruka“)* cizincem, kterému je zvláštní opatření za účelem vycestování uloženo; *peněžní prostředky za cizince může složit státní občan České republiky nebo cizinec s povoleným dlouhodobým anebo trvalým pobytem na území (dále jen „složitel“)*. Ustanovení § 123c zákona o pobytu cizinců pak blíže konkretizuje institut finanční záruky.

Bylo-li v posuzované věci vydáno rozhodnutí o zajištění cizince podle § 124 zákona o pobytu cizinců, je zřejmé, že žalovaný správní orgán dospěl k závěru, že nepostačovalo uložení zvláštního opatření za účelem vycestování. Ovšem co vedlo žalovanou k tomuto závěru není z napadeného rozhodnutí zřejmé, úvahy správního orgánu nad naplněním této podmínky nebyly vůbec vyjeveny. Žalovaná pouze konstatovala, že po zhodnocení „popsaného skutkového stavu“ (aniž by bylo vůbec zřejmé, jaké skutečnosti a jak je hodnotila) dospěla k závěru, že je dostatečně odůvodněn závěr pro vydání rozhodnutí o zajištění, neboť z prokázaného jednání by mírnější donucovací opatření nebyla účinná a uložení zvláštních opatření za účelem vycestování podle § 123b zákona o pobytu cizinců by bylo z hlediska jednání účastníka správního řízení nedostačující. Adresát rozhodnutí (= žalobce) se ale vůbec nedozvěděl, proč by uložení zvláštního opatření bylo neúčelné či nedostačující. Žalobkyně mu pouze oznámila, že dospěla k závěru, že tomu tak je. A konstatování (žalované), že žalobce nemá platný cestovní doklad ani vízum nebo potřebné oprávnění k pobytu, z kteréhož důvodu nemůže vycestovat z území České republiky, rozhodně bez dalšího neodůvodňuje nemožnost aplikovat institut podle § 123b zákona o pobytu cizinců.

Tento nedostatek nelze dodatečně zhojit ve vyjádření k žalobě. Uvádí-li žalovaná v tomto vyjádření, že „*tím, že je řečeno „správní orgán došel k závěru, že je zde důvod k rozhodnutí o zajištění cizince“ je zřejmé, že zhodnotil obě zákonné podmínky zajištění dle § 124 zákona o pobytu cizinců, tedy hodnotil i to, zda by postačovalo uložení náhradního opatření a došel k závěru, že nikoli*“, soud musí trvat na názoru, že nepostačí pouze to, zda žalovaná tvrdí, že hodnotila určitou okolnost, ale je nezbytné uvést jak a proč ji tak hodnotila. Na rozhodování žalované totiž dopadá povinnost vymezená v § 68 odst. 3 správního řádu, podle něhož se v odůvodnění [rozhodnutí] uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. A tuto povinnost žalovaná ve vztahu k výše zmíněné druhé podmínce nesplnila, čímž je dán důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.

Stejný závěr lze učinit i ve vztahu k naplnění třetí podmínky dané zákonem o pobytu cizinců, kdy musí být naplněn alespoň jeden z předpokladů vyjmenovaných ve výčtu uvedeném pod písm. a) – e) v § 124 odst. 1. V posuzované věci to měla být existence

nebezpečí, že by cizinec mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Žalovaná však v napadeném rozhodnutí pouze vyslovila domněnku, že *by cizinec mohl závažným způsobem mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění*, což podepřela v podstatě pouze zopakováním toho, že žalobce neučinil žádné kroky k legalizaci svého pobytu v ČR a nemá cestovní doklad. Z tohoto jednání je podle žalované zřejmé, že žalobce nechtěl vycestovat do svého domovského státu. Tento závěr však nemá žádnou logickou vazbu na nebezpečí maření nebo ztěžování výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění. A zmínka o tom, že žalobce chtěl podle svých slov vycestovat do Francie, je jen chabým a velmi osamoceným argumentem na podporu realizace žalobcova zajištění. I v tomto případě je tak třeba uzavřít, že žalovaná povinnost plynoucí z § 68 odst. 3 správního řádu ve vztahu k třetí podmínce nesplnila, čímž je dán důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.

Žalobce namítal nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů i ve vztahu k té části výroku napadeného rozhodnutí, podle níž byla délka žalobcova zajištění stanovena na 120 dní. Dle žalobce se žalovaná k důvodům délky zajištění vyjádřila nedostatečně.

I tato námitka je dle názoru soudu důvodná.

Výrokem napadeného rozhodnutí se doba trvání žalobcova zajištění „*podle § 125 odst. 1 stanovuje na 120 dnů od okamžiku omezení osobní svobody*“. V příslušné části odůvodnění napadeného rozhodnutí pak žalovaná konstatovala, že tímto rozhodnutím „*byla stanovena doba zajištění na 120 dní, a to s přihlédnutím k předpokládané složitosti přípravy výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění tak, aby bylo uskutečnitelné vyhoštění v době trvání zajištění*“. I když i v tomto případě bylo nutné posuzovat dostatečnost odůvodnění v kontextu celého rozhodnutí a s přihlédnutím k obsahu správního spisu, nelze dospět k jinému názoru, než že žalovaná dostatečně neodůvodnila ani to, proč žalobce zajistila na 120 dní. Žalovaná sice v obecné rovině předpokládala složitost přípravy výkonu správního vyhoštění, ale žádná konkrétní ve vztahu ke stanovené stodvacetidenní lhůtě neuvedla. Nelze proto než uzavřít, že ani v tomto případě žalovaná nesplnila povinnost plynoucí jí ze znění § 68 odst. 3 správního řádu, čímž je dán důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.

Na základě výše uvedeného soud dospěl k závěru, že **žaloba je důvodná, a proto podle § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. zrušil napadené rozhodnutí bez jednání rozsudkem pro vady řízení, a to pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí. Současně soud podle § 78 odst. 4 s.ř.s. vyslovil, že věc se vrací k dalšímu řízení žalované.**

V dalším řízení je správní orgán vázán právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

Žalobce, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první soudního řádu správního právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalované, která ve věci úspěch neměla. Žalobce však náhradu nákladů řízení nepožadoval, nadto dle údajů uvedených v soudním spisu mu ani žádné důvodně vynaložené

náklady řízení nevznikly (ze zákona je osvobozen od soudních poplatků), a proto bylo rozhodnuto tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í: *Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost ve dvou písemných vyhotoveních (§ 102 a násl. s.ř.s.). Kasační stížnost se podává u soudu, který napadené rozhodnutí vydal. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.*

Důvody kasační stížnosti jsou taxativně stanoveny v § 103 odst. 1 s.ř.s. Kasační stížnost, která směřuje jen proti výroku o nákladech řízení nebo proti důvodům rozhodnutí soudu, je nepřipustná (§ 104 odst. 2 s.ř.s.). Kasační stížnost není přípustná, opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103 s.ř.s., nebo o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl (§ 104 odst. 4 s.ř.s.).

Stěžovatel musí být v řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie (§ 105 odst. 2 s.ř.s.).

V Plzni dne 26. října 2011 v 15.00 hodin

JUDr. PhDr. Petr Kuchynka, Ph.D.,v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: Michaela Vurmová